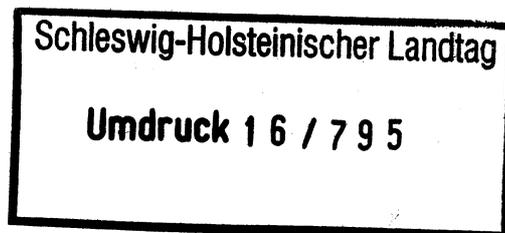


Der Chef der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein
Postfach 71 22 | 24171 Kiel

Präsidenten
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Martin Kayenburg, MdL
Landeshaus
24105 Kiel



26. April 2006

**Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland Nr. 2004/4972
betr. § 17 Abs. 2 Satz 4 des Landesrundfunkgesetzes (LRG)**

Sehr geehrter Herr Kayenburg,

zur Information übersende ich ein Schreiben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 4. April 2006, in dem die Kommission mitteilt, dass sie mit einer Beschwerde gegen § 17 Abs. 2 Satz 4 LRG befasst worden sei. Nach dieser Vorschrift kann in einem Verfahren der Zulassung eines Rundfunkveranstalters nachrangig zu anderen Bewertungskriterien bei der Auswahlentscheidung ergänzend einbezogen werden, ob und in welchem Umfang die studioteknische Abwicklung des Programms in Schleswig-Holstein durchgeführt werden soll und in welchem Umfang der Antrag die Verpflichtung enthält, in Schleswig-Holstein Programmteile herzustellen, herstellen zu lassen oder die Entwicklung des privaten Rundfunks oder der Medienwirtschaft auf andere Weise zu fördern.

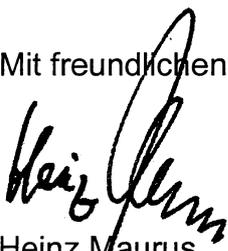
Die Kommission führt in ihrem Schreiben aus, dass und warum sie zu der Auffassung gelangt sei, diese Vorschrift verstoße gegen den EG-Vertrag. Die Kommission fordert die Bundesregierung auf, sich binnen zwei Monaten nach Eingang dieses Aufforderungsschreibens hierzu zu äußern. Das Vertragsverletzungsverfahren richtet sich gleichzeitig gegen Vorschriften des Niedersächsischen Mediengesetzes (NMedienG). Die Bundesregierung hat die Landesregierungen von Niedersachsen und Schleswig-Holstein gebeten, ihr einen Entwurf für ein Antwortschreiben rechtzeitig zuzuleiten.

Die Landesregierung beabsichtigt, dem Bund zur Weiterleitung an die Kommission spätestens in der 20. Kalenderwoche folgendes mitzuteilen: Noch in diesem Jahr werden konkrete gesetzgeberische Schritte eingeleitet, die eine ersatzlose Streichung von § 17 Abs. 2 Satz 4 LRG vorsehen. Zurzeit wird ein Staatsvertrag über ein gemeinsames Medienrecht für die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein verhandelt, der das Landesrundfunkgesetz mit Wirkung vom 1. März 2007 ersetzen soll. Dieser Staatsvertrag sieht eine Regelung wie in § 17 Abs. 2 Satz 4 LRG nicht mehr vor. Sollte es wider Erwarten nicht zum

Staatsvertragsabschluss kommen, würde die Streichung von § 17 Abs. 2 Satz 4 LRG unverzüglich durch eine Gesetzesinitiative der Landesregierung zur Änderung des Landesrundfunkgesetzes erfolgen. Die Streichung erscheint möglich, weil andere Regelungen zur Sicherung der Informationsvielfalt fortgelten, die die inhaltliche Programmqualität hinsichtlich eines aktuellen und authentischen Schleswig-Holstein-Bezugs unterstützen (insbesondere § 17 Abs. 2 Satz 1 und Satz 3 Nr. 1, § 18 a Abs. 1 LRG).

Das beabsichtigte Vorgehen der Landesregierung entspricht dem des Landes Rheinland-Pfalz in einem vergleichbaren Vertragsverletzungsverfahren, das vor einigen Jahren zum dortigen Mediengesetz anstand. Dem Vernehmen nach beabsichtigt auch Niedersachsen, nicht an der entsprechenden Regelung im NMedienG festzuhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Thw

Heinz Maurus



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

GENERALSEKRETARIAT

Brüssel, 10 IV 2006

Ständige Vertretung
der Bundesrepublik Deutschland
bei der Europäischen Union
10. APR. 2006
Eing. Tgb Nr. Anl. Dopp.
FW WT
424
27

SG-Greffe(2006)D/201650

STÄNDIGE VERTRETUNG DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
BEI DER EUROPÄISCHEN UNION
Rue Jacques de Lalaing 8-14
1040 - BRÜSSEL

Betr.: Aufforderungsschreiben
– Vertragsverletzung Nr. 2004/4972

Das Generalsekretariat bittet Sie, das beigelegte Schreiben an den Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten weiterzuleiten.

1) per eMail an AA VVV zwV
2) z dA
2/10/04

Für den Generalsekretär

Karl VON KEMPIS

Anlage: K(2006) 1000



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 4/4/2006

2004/4972
K(2006)1000

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

Gegenstand meines Schreibens ist die Frage der Vereinbarkeit einiger Bestimmungen des Niedersächsischen Mediengesetzes (NMedienG) und des Landesrundfunkgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (LRG) mit der in Artikel 43 und 49 EG-Vertrag verankerten Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit.

Im konkreten Fall wurde die Kommission mit einer Beschwerde befasst, die sich gegen folgende Bestimmungen richtet:

- Reichen die Übertragungsfrequenzen nicht aus, kann die Erteilung der Zulassungen davon abhängig gemacht werden, in welchem Umfang die Programme im jeweiligen Bundesland produziert oder studioteknisch abgewickelt werden und ergänzend, welchen Beitrag das Programm zur Entwicklung der Medienwirtschaft oder des privaten Rundfunks im Land leistet (§ 8 Absatz 2 letzter Satz NMedienG, § 17 Absatz 2 letzter Satz LRG).

- Die Produktion und die studioteknische Abwicklung der Regionalfensterprogramme, zu deren Ausstrahlung bestimmte Fernsehsender verpflichtet sind, müssen im Bundesland oder zumindest unverändert gegenüber der Handhabung zum 1. Juli 2002 erfolgen (§ 15 Absatz 3 Satz 4 NMedienG).

Die Kommission stellt fest, dass sich das Rundfunkrecht aus bundesweiten Regelungen auf der einen und landesweiten Regelungen auf der anderen Seite zusammensetzt. Der Rundfunkstaatsvertrag (RStV) ist ein Vertrag zwischen allen Landesregierungen, der von

Seiner Exzellenz Herrn Frank-Walter STEINMEIER
Bundesminister des Auswärtigen
Werderscher Markt 1
D - 10117 Berlin

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België
Telefon: 00 32 (0) 2 299 11.11

allen Landesparlamenten ratifiziert wurde. Er bildet die bundesweit geltende Grundlage für das Rundfunksystem. Da das Rundfunkrecht im engeren Sinne Ländersache ist, hat jedoch jedes Bundesland ein eigenes Mediengesetz, mit dem die Grundsätze des Rundfunkstaatsvertrags umgesetzt werden.

So bestimmt § 20 Absatz 1 RStV, dass private Veranstalter zur Veranstaltung von Rundfunk einer Zulassung nach Landesrecht bedürfen.

In § 25 Absatz 4 heißt es ferner, dass gemäß Landesrecht in die beiden bundesweit verbreiteten reichweitenstärksten Fernsehvollprogramme regionale Fensterprogramme über Ereignisse des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens aufzunehmen sind.

Die oben genannten Bestimmungen der Landesrundfunkgesetze von Niedersachsen und Schleswig-Holstein sollen diese beiden Paragraphen des Rundfunkstaatsvertrags umsetzen.

Die Kommission legt Wert auf die Feststellung, dass sich die an dieser Stelle geäußerten Bedenken allein gegen die Bestimmungen der Landesrundfunkgesetze und nicht gegen die des Rundfunkstaatsvertrags richten.

Außerdem erfolgt diese Analyse unbeschadet einer Beurteilung dieser Länderbestimmungen auch im Hinblick auf die Richtlinien 2002/20/EG¹ und 2002/21/EG² und damit unbeschadet etwaiger ergänzender Maßnahmen der Kommission gegenüber deutschen Behörden im Rahmen dieses Verfahrens.

I. Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit

Artikel 43 EG-Vertrag untersagt Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats.

Artikel 49 verbietet Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Europäischen Union als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat festgestellt, dass als Beschränkungen alle Maßnahmen anzusehen sind, die die Ausübung dieser Freiheiten unterbinden, behindern oder weniger attraktiv machen (für die Niederlassungsfreiheit: Urteil Konstantidinis vom 30. März 1993, Rs. C-168/91, Randnr. 15, für die Dienstleistungsfreiheit: Urteil Analir und andere, Rs. C-205/99, Randnr. 21).

Im Hinblick auf die Rundfunkstätigkeit hat der Gerichtshof regelmäßig festgestellt, dass die Ausstrahlung von Fernsehprogrammen eine Dienstleistung im Sinne von Artikel 50

¹ Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie), Amtsblatt Nr. L 108 vom 24/04/2002 S. 0021 - 0032

² Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), Amtsblatt Nr. L 108 vom 24/04/2002 S. 0033 - 0050

EG-Vertrag ist (Urteil Sacci, Rs. C-155/73, Randnr. 6). Desgleichen sind auch die Herstellung und die studiotekhnische Abwicklung von Rundfunksendungen als Dienstleistungen im Sinne dieses Artikels anzusehen.

1. Die Forderung einer regionalen Ansiedlung bestimmter Tätigkeiten als Voraussetzung für die Erteilung einer Zulassung stellt eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit dar.

Ein Veranstalter, der sich für den Betrieb eines Sendeunternehmens niederlassen möchte, bedarf einer Zulassung und einer Frequenzuteilung durch die zuständige Stelle. Da das Frequenzspektrum für die Rundfunksendungen begrenzt ist, kann die Zahl der Zulassungsanträge die Übertragungskapazitäten übersteigen. In diesen Fällen muss die zuständige Stelle eine Auswahl unter den Antragstellern treffen.

Die deutschen Landesrundfunkgesetze enthalten eine Reihe von Auswahlkriterien, wie z. B. die Zusammensetzung der Programme, die Darstellung des öffentlichen Geschehens in dem jeweiligen Bundesland oder die Wahrung der Meinungsvielfalt. Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben diesem Katalog noch ein Kriterium hinzugefügt, nämlich die bereits genannte Ansiedlung bestimmter Wirtschaftstätigkeiten im jeweiligen Bundesland, konkret die Herstellung und die studiotekhnische Abwicklung der Programme bzw. der Beitrag, den die Programme zur Medienwirtschaft leisten.

Dementsprechend muss ein Veranstalter, der sich zwecks Betrieb eines Sendeunternehmens in einem dieser Bundesländer niederlassen und seine Zulassungschancen gegenüber seinen Mitbewerbern erhöhen möchte, nicht nur Zusagen bezüglich der Qualität und des Inhalts der künftigen Programme machen, sondern er muss sich auch verpflichten, diese Programme in dem jeweiligen Bundesland zu produzieren und studiotekhnisch abzuwickeln. Dies bedeutet, dass ein bereits in einem anderen Mitgliedstaat tätiger Veranstalter, der einige seiner Tätigkeiten aus Rentabilitätsgründen an einem einzigen Ort zentralisieren möchte, hierauf u.U. verzichten muss, wenn er seine Aussichten auf Zulassung in Deutschland und auf die Möglichkeit, sich dort niederzulassen, wahren will. Mit anderen Worten, er ist gezwungen, die Produktion und studiotekhnische Abwicklung seiner Programme umzustrukturieren, um dem im deutschen Recht vorgesehenen Modell gerecht zu werden. Dies stellt eindeutig eine Behinderung der im EG-Vertrag garantierten Niederlassungsfreiheit dar.

Außerdem möchten die Veranstalter möglicherweise einen unabhängigen Dienstleister mit der Ausführung bestimmter Tätigkeiten beauftragen, die eine gewisse Spezialisierung erfordern. Um ihre Chancen auf eine Zulassung aber nicht zu beeinträchtigen, müssen sie dafür auf in Niedersachsen oder Schleswig-Holstein ansässige Dienstleister zurückgreifen.

Dies stellt gleich eine zweifache Beschränkung der im EG-Vertrag garantierten Dienstleistungsfreiheit dar: Zum einen werden die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig niedergelassenen Dienstleister an der Erbringung von Leistungen in Deutschland gehindert; zum anderen hat der EuGH in ständiger Rechtsprechung klargestellt, dass die Dienstleistungsfreiheit gleichermaßen dem Dienstleister und dem Dienstleistungsempfänger zusteht (Urteil Van der Elst vom 9. August 1994, Rs. C-43/94, Randnr. 13). Im vorliegenden Fall sind dies die Veranstalter, die bei der Wahl ihrer Dienstleister eingeschränkt sind.

Nach Auffassung der Kommission kann die strittige Bestimmung in mehrfacher Hinsicht diskriminierend wirken.

Zunächst kann ein Veranstalter, der in dem betreffenden Bundesland ansässig ist, das Kriterium der regionalen Ansiedlung der Tätigkeiten leichter erfüllen, da sein Tätigkeitsschwerpunkt bereits in dem Bundesland liegt. Ein in einem anderen Mitgliedstaat ansässiger Veranstalter muss dagegen auf die Nutzung der bereits in seinem Herkunftsmitgliedstaat angesiedelten Ressourcen verzichten, damit er seine Tätigkeiten in dem betreffenden Bundesland zentralisieren kann.

Zweitens ist es, wie bereits geschildert, vorstellbar, dass der Zulassungsbewerber die Dienste eines in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleisters in Anspruch nehmen möchte. Um seine Chancen auf Zulassung zu erhöhen, muss er jedoch einen lokalen Dienstleister bevorzugen, was ebenfalls diskriminierend ist. Hier liegt eine Diskriminierung dieser Dienstleister zugunsten der in dem betreffenden Bundesland ansässigen Dienstleister vor.

2. Die Forderung, die Produktion und die studioteknische Abwicklung der regionalen Fensterprogramme in dem betreffenden Bundesland anzusiedeln, stellt eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit dar.

Der Rundfunkstaatsvertrag enthält eine Reihe von Bestimmungen über den Programminhalt. So ist festgelegt, dass die beiden reichweitenstärksten bundesweiten Vollprogramme nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts regionale Fensterprogramme einrichten müssen, die sich an den Bedürfnissen der einzelnen Bundesländer orientieren.

Das Land Niedersachsen hat diese Verpflichtung in § 15 NMedienG näher ausgeführt und in Absatz 3 letzter Satz festgelegt, dass Herstellung und studioteknische Abwicklung des Fensterprogramms in Niedersachsen oder zumindest unverändert gegenüber der Handhabung zum 1. Juli 2002 erfolgen müssen.

Es sei darauf hingewiesen, dass das Landesrecht zwar unmittelbar keine Sanktionen für die Nichtbeachtung dieser Bestimmung vorsieht, dass aber die Zuständigkeit für die Erteilung der Zulassungen allein bei den Ländern liegt; auch Veranstalter, die ihr Programm bundesweit ausstrahlen, unterliegen der Kontrolle der Landesmedienanstalten.

Die beiden Vollprogramme, an die sich diese Bestimmung richtet, unterliegen hinsichtlich der Erteilung der Sendelizenz für das Land Niedersachsen der Kontrolle der zuständigen Landesmedienanstalt. Sie werden es also sicherlich vermeiden, gegen diese Bestimmungen des Landesrechts zu verstoßen, und sollten sie es dennoch tun, müssen sie damit rechnen, dass es Folgen für ihre Zulassung hat. Daher stellt diese Bestimmung eine Behinderung der Niederlassungsfreiheit dar.

Für gewöhnlich vergeben die Fernsehsender eine Reihe von Tätigkeiten an Dritte, auch die im Landesrundfunkgesetz genannte Herstellung und studioteknische Abwicklung der regionalen Fensterprogramme. Mit der Erbringung dieser Leistungen können sie sowohl in Deutschland als auch in anderen Mitgliedstaaten ansässige Dienstleister beauftragen. Die strittige Bestimmung des Niedersächsischen Mediengesetzes begrenzt die Vergabe solcher Aufträge an im Land Niedersachsen ansässige Anbieter und beschränkt damit den freien Dienstleistungsverkehr.

Wie die bereits oben genannte Bestimmung wirkt sich auch diese in zweifacher Hinsicht beschränkend aus: einmal auf die rechtmäßig in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Dienstleister, die bei der Erbringung ihrer Leistungen in Deutschland beschränkt werden, und auf die Veranstalter, die als Dienstleistungsempfänger nicht frei wählen und sich u. U. nicht für den Dienstleister entscheiden können, mit dem sie für gewöhnlich zusammenarbeiten.

Die Bestimmung kann darüber hinaus auch deshalb als diskriminierend angesehen werden, weil sie unmittelbar die örtlichen Anbieter gegenüber den in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig niedergelassenen Dienstleistern bevorzugt.

II. Vereinbarkeit der Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht

Gemäß Artikel 46 EG-Vertrag können aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit Sonderregelungen für Ausländer gerechtfertigt sein. Gleichwohl kann in dem vorliegenden Fall keiner dieser Gründe geltend gemacht werden.

Aber auch wenn die strittigen Bestimmungen als diskriminierungsfrei anzusehen sind, müssen sie weiteren vom EuGH festgelegten Kriterien genügen: Maßnahmen, die für alle im Aufnahmemitgliedstaat tätigen Personen oder Unternehmen gelten, können nach ständiger Rechtsprechung gerechtfertigt sein, sofern sie zwingenden Gründen des Gemeinwohls genügen, geeignet sind, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (Urteil Kommission gegen Italien vom 15. Januar 2002, Rs. C-439/99, Randnr. 23).

Nach Auffassung der Kommission werden mit der in Frage stehenden Bestimmung rein ökonomische Ziele verfolgt, nämlich die Förderung der Wirtschaftstätigkeit im Hoheitsgebiet der betreffenden Bundesländer. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des EuGH kann aber ein Ziel rein wirtschaftlicher Art nicht als zwingender Grund des Allgemeininteresses angesehen werden, durch den sich eine Beschränkung der im Vertrag garantierten Freiheiten rechtfertigen lässt (für den freien Dienstleistungsverkehr: Urteil Finalarte vom 25. Oktober 2001, Rs. C-49/98, Randnr. 39; für die Niederlassungsfreiheit: Urteil X und Y vom 21. November 2002, Rs. C-436/00, Randnr. 50).

Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die genannten landesrechtlichen Bestimmungen keinem zwingenden Grund des Allgemeininteresses genügen, der geeignet ist, die aus eben diesen Bestimmungen resultierenden Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit zu rechtfertigen.

Nach Auffassung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften verstoßen die Bestimmungen des Niedersächsischen Mediengesetzes (NMedienG) und des Landesrundfunkgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (LRG), insbesondere § 8 Absatz 2 letzter Satz und § 15 Absatz 3 Satz 4 NMedienG sowie § 17 Absatz 2 letzter Satz LRG gegen Artikel 43 und 49 EG-Vertrag, da sie fordern, dass Herstellung und studioteknische Abwicklung der Programme in den jeweiligen Bundesländern erfolgen. Dementsprechend ist die Bundesrepublik Deutschland ihren aus den genannten Artikeln resultierenden Verpflichtungen nicht nachgekommen.

Die Kommission fordert Ihre Regierung gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf, sich binnen zwei Monaten nach Eingang dieses Aufforderungsschreibens hierzu zu äußern.

Die Kommission behält sich das Recht vor, nach Eingang der Antwort oder falls innerhalb der gesetzten Frist keine Antwort eingeht, eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 226 abzugeben.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Für die Kommission

Charlie McCREEVY

Mitglied der Kommission

